



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4101-02-01/2012

P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/190 – Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Monika Wójcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080850 z dnia 18 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) Alicja Skibińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080851 z dnia 18 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Puchaczów (zwany dalej <i>Urzędem</i>),
Adres	ul. Lubelska 22, 21-013 Puchaczów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Grzesiuk, Wójt Gminy Puchaczów (zwany dalej <i>Wójtem</i>) (dowód: akta kontroli str. 5, 29)
Zakres kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Obsadzanie stanowiska sekretarza w <i>Urzędzie</i> oraz określanie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi;2. Nawiązywanie stosunku pracy z pozostałymi pracownikami <i>Urzędu</i> zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz powołania;3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej;4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników <i>Urzędu</i>;5. Podejmowanie działań w przypadku zachowań pracowników <i>Urzędu</i> mogących powodować ich stroniczość lub brak obiektywizmu;6. Określanie warunków wynagradzania pracowników oraz realizacja zasad obowiązujących w tym zakresie;7. Określanie warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz realizacja zasad obowiązujących w tym zakresie;8. Określanie warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie;9. Rozpatrywanie skarg skierowanych do <i>Wójta</i> w zakresie spraw określonych

w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹ (zwanej dalej *ups*).

Okres objęty
kontrolą

Od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność *Wójta* w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- przestrzeganie przepisów *ups* przy obsadzaniu stanowiska Sekretarza Gminy Puchaczów (zwanego dalej *Sekretarzem*) oraz określeniu jego zadań i kompetencji w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi;
- przestrzeganie warunków zatrudniania i wynagradzania pracowników *Urzędu* określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych³ (zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie wynagradzania*) i Regulaminie wynagradzania *Urzędu* Gminy Puchaczów (zwanym dalej *regulaminem wynagradzania*)⁴;
- prawidłowe zorganizowanie i przeprowadzanie służby przygotowawczej w *Urzędzie*;
- zapewnienie pracownikom *Urzędu* możliwości podnoszenia poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych;
- określenie warunków i sposobu przyznawania nagród innych niż nagroda jubileuszowa;
- wprowadzenie wewnętrznych uregulowań mających na celu ograniczenie ryzyka zachowań pracowników mogących powodować ich stronniczość lub brak obiektywizmu;
- prowadzenie ewidencji skarg i wniosków zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (zwaną dalej *kpa*)⁵.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

¹ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

² Najwyższa Izba Kontroli (zwana także *NIK*) stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

⁴ Regulamin wynagradzania *Urzędu* Gminy Puchaczów ustalony został zarządzeniem nr 43/2009 *Wójta* Gminy Puchaczów z dnia 18 czerwca 2009 r. oraz zmieniony zarządzeniem *Wójta* nr 44/11 z dnia 26 września 2011 r.

⁵ Dz. U. z 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.

- przeprowadzeniu w *Urzędzie* trzech z czterech naborów na wolne stanowiska urzędnicze z naruszeniem przepisów *ups*;
- zatrudnieniu na czas nieokreślony dwóch (z trzech) pracowników podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, co było niezgodne z art. 16 ust. 2 *ups*;
- nieterminowym dokonaniu siedmiu z 17 poddanych badaniu ocen okresowych pracowników *Urzędu* podlegających ocenie, co stanowiło naruszenie art. 27 ust. 2 *ups* oraz § 3 Regulaminu przeprowadzania okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, w tym na kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz kierowników jednostek organizacyjnych Gminy (zwanym dalej *regulaminem przeprowadzania ocen*)⁶;
- niepowiadomianiu na piśmie pracowników *Urzędu* o przyznaniu nagrody, co było niezgodne z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁷ (zwanym dalej *Kodeksem pracy*);
- przyznaniu nagród dwóm pracownikom *Urzędu* niezgodnie z *regulaminem wynagradzania*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsadzanie stanowiska *Sekretarza w Urzędzie* oraz określanie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi

Stan prawny

Na mocy art. 5 ust. 1 *ups*, wprowadzony został obowiązek utworzenia w urzędzie gminy stanowiska sekretarza gminy. Zgodnie z art. 5 ust. 2 przywołanej ustawy, na stanowisku tym może zostać zatrudniona osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*⁸, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*, oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 *ups*, nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.

Stosownie do art. 5 ust. 3 i 4 *ups*, sekretarz podlega bezpośrednio kierownikowi urzędu, który może upoważnić sekretarza do wykonywania w jego imieniu zadań,

⁶ *Regulamin przeprowadzania ocen* został wprowadzony zarządzeniem Wójta Gminy Puchaczów nr 20/10 z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie ustalenia „Regulaminu przeprowadzania okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, w tym na kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz kierowników jednostek organizacyjnych Gminy”.

⁷ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 tj.

⁸ Art. 2 *ups* wskazuje pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach marszałkowskich oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych, urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych, biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki, biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie stanowisko sekretarza nie było obsadzone od 1 marca 2009 r. do 31 marca 2010 r., w związku z tym, że żaden kandydat nie zgłosił się w naborze na to stanowisko, ogłoszonym 26 października 2009 r.

Od 1 kwietnia 2010 r. funkcję *Sekretarza* pełni Jerzy Dębski, zatrudniony (stosownie do wymogu określonego w art. 11 ust. 1 *ups*) w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Proces naboru na stanowisko sekretarza przeprowadzony został zgodnie z przepisami *ups*. Ogłoszenie o naborze (2 lutego 2010 r.) oraz informacja o wyniku naboru zawierały wszystkie elementy wskazane odpowiednio w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 *ups* oraz zostały zamieszczone na tablicy informacyjnej w Urzędzie i opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (zwanym dalej *BIP*). Naboru dokonywała komisja rekrutacyjna. Protokół z przeprowadzonego naboru zawierał wszystkie informacje określone w art. 14 ust. 2 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 90-103, 308-315)

Stosunek pracy z *Sekretarzem* został nawiązany na czas nieokreślony, na podstawie umowy o pracę z dnia 1 kwietnia 2010 r. Osoba zatrudniona na tym stanowisku spełniała warunki określone w art. 5 ust. 2 *ups*, tj.: posiadała czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*, w tym ponad dwuletni staż pracy na stanowisku kierowniczym w tych jednostkach.

(dowód: akta kontroli str. 99-104, 277)

Z dniem 12 kwietnia 2010 r. *Wójt* powierzył *Sekretarzowi* wykonywanie w jego imieniu zadań m.in. w zakresie zapewnienia właściwej organizacji pracy *Urzędu*, inicjowania i tworzenia warunków do podnoszenia kwalifikacji pracowników samorządowych, koordynacji szkoleń oraz organizacji naboru pracowników⁹. Pozostałe zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi pozostały w kompetencji *Wójta*, w tym planowanie zasobów kadrowych, zatwierdzanie naboru pracowników, kierowanie pracowników na szkolenia, przyznawanie nagród. W dokumentacji kadrowej *Sekretarza* znajdował się jego aktualny zakres czynności.

(dowód: akta kontroli str. 105-109)

Sekretarz złożył pierwsze oświadczenie majątkowe oraz oświadczenia za lata 2010 i 2011 w terminach wskazanych w art. 24h ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰ (zwanej dalej *ustawą o samorządzie gminnym*), tj. odpowiednio w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia oraz do dnia 30 kwietnia 2011 i 2012 roku.

(dowód: akta kontroli str. 210-219)

Ustalone
nieprawidłowości

W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie obsadzania stanowiska *Sekretarza* w Urzędzie oraz określania jego zadań i kompetencji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność *Wójta* w zbadanym zakresie.

⁹ Powierzenie zadań nastąpiło na podstawie zarządzenia nr 14/10 z dnia 12 kwietnia 2010 r. w sprawie powierzenia Panu Jerzemu Dębskiemu, Sekretarzowi Gminy Puchaczów prowadzenie spraw gminy i udzielenia upoważnień.

¹⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

2. Nawiązywanie stosunku pracy z pozostałymi pracownikami *Urzędu* zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz powołania

Stan prawny

Zgodnie z art. 11 ust. 1 *ups*, nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny. W myśl art. 12 *ups* wolnym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy danej jednostki lub na które nie został przeniesiony inny pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór, albo na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik.

Stosownie do art. 13 ust. 2 *ups*, w ogłoszeniu o wolnym stanowisku urzędniczym oraz o naborze kandydatów na to stanowisko powinny znajdować się m.in.: nazwa i adres jednostki, określenie stanowiska, określenie wymagań związanych ze stanowiskiem, zgodnie z opisem danego stanowiska, zakres zadań wykonywanych na tym stanowisku, informacja o warunkach pracy na danym stanowisku, informacja o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia¹¹.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 *ups*, protokół z przeprowadzonego naboru kandydatów musi zawierać m.in.: określenie stanowiska, na które był przeprowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i miejsca zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, przedstawianych kierownikowi jednostki, liczbę nadesłanych ofert na stanowisko, w tym liczbę ofert spełniających wymagania formalne, informację o zastosowanych metodach i technikach naboru oraz uzasadnienie dokonanego wyboru.

W myśl art. 15 ust. 2 *ups*, informacja o wyniku naboru powinna zawierać nazwę i adres jednostki, określenie stanowiska, imię i nazwisko wybranego kandydata, jego miejsce zamieszkania w rozumieniu Kodeksu cywilnego¹² oraz uzasadnienie dokonanego wyboru albo uzasadnienie nierozstrzygnięcia naboru na to stanowisko.

Zgodnie z art. 20 *ups*, pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (awans wewnętrzny).

Stosownie do art. 22 *ups*, pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można na jego wniosek lub za jego zgodą przenieść, w drodze porozumienia pracodawców, do pracy w innej jednostce, o której mowa w art. 2 *ups*.

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) *Wójt* zatrudnił na podstawie umowy o pracę 28 osób, w tym pięć osób na stanowiskach urzędniczych, dwie osoby na stanowiskach asystentów i doradców oraz 21 osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi. Jedna osoba została przeniesiona na stanowisko urzędnicze w drodze awansu wewnętrznego.

¹¹ Wymóg dotyczący zawarcia informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych obowiązuje od 26 listopada 2011 r.

¹² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

Kontrola wykazała, że 18 spośród 21 osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi *Wójt* zatrudnił na czas określony, natomiast trzy osoby zatrudnione zostały na czas nieokreślony.

Wójt wskazał, że taki stan zatrudnienia wynikał z zakresu realizowanych zadań, w tym głównie inwestycyjnych, a zatrudnienie tych osób było planowane na bieżąco, w miarę wzrostu zakresu wykonywanych prac i prawnie nałożonych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 40-41, 154-161)

Szczegółowe dane dotyczące liczby osób zatrudnionych w *Urzędzie* w badanym okresie zostały zaprezentowane w tabeli nr 1.

Tabela nr 1

Liczba osób, które zostały zatrudnione w okresie 2010-2012 (I półrocze)¹³

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I półrocze)	Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)
1.	Liczba osób ogółem w <i>Urzędzie</i> , z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	14	8	7	29
1.1.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	1	-	-	1
1.2.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	-	-	-	-
1.3.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	13	8	7	28
1.3.1.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	4	-	1	5
1.3.2.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	-	2	-	2
1.3.3.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	9	6	6	21
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem, z którymi nawiązano stosunek pracy	-	-	-	-
3.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	-	1	-	1
3.1.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	-	1	-	1
4.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku przeniesienia z innej jednostki ogółem	-	-	-	-
5.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	4	-	1	5
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	4	-	1	5
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	1	-	-	1
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	-	-	-
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	3	-	1	4
5.2.	na stanowiskach doradców i asystentów	-	-	-	-
5.3.	na stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	-	-	-
6.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym:	2	1	-	3
6.1.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	-	-	-	-

¹³ Bez osób zatrudnionych na zastępstwa i w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych i robót publicznych.

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I półrocze)	Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)
6.2.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	2	1	-	3
7.	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej, w tym:	9	8	6	23
7.2.	na stanowiskach doradców i asystentów	-	2	-	2
7.3.	na stanowiskach pomocniczych i obsługi	9	6	6	21
8.	Liczba osób zatrudnionych ogółem na stanowiskach z wyboru, powołania i umowy o pracę skazanych prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.	-	-	-	-

(dowód: akta kontroli str. 40-41)

W badanym okresie w *Urzędzie* przy obsadzeniu stanowisk urzędniczych zastosowano tryby wskazane w *ups*, w tym otwarty i konkurencyjny nabór na stanowiska urzędnicze (w przypadku czterech pracowników), oraz awans wewnętrzny (w przypadku jednego pracownika). W ww. okresie nie zatrudniono osób w trybie przeniesienia z innej jednostki.

W latach 2010-2012 (I półrocze) nie nawiązywano stosunku pracy na podstawie powołania, zaś osoby zatrudnione na tej podstawie przed 1 stycznia 2010 r. (Zastępca Wójta oraz Skarbnik Gminy Puchaczów) spełniały warunki określone w art. 6 ust. 1 i 2 *ups*. W *Urzędzie* w badanym okresie zatrudnionych było od jednego do trzech doradców i asystentów. Kontrola wykazała, że zgodne z art. 17 ust. 2 i 3 *ups*, zostali oni zatrudnieni na czas określony nieprzekraczający czasu trwania kadencji *Wójta*, a w umowach o pracę zawarto klauzulę dotyczącą możliwości ich rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 175-178, 316-319, 330-332)

Szczegółowym badaniem objęto proces naboru wszystkich osób zatrudnionych w okresie 2010-2012 (I półrocze) na stanowiskach urzędniczych (4 osoby) oraz proces obsady stanowiska w trybie awansu wewnętrznego (jeden pracownik).

Proces naboru na stanowiska urzędnicze prowadzony był w sposób zapewniający pozyskanie pracowników spełniających wymagania kwalifikacyjne odnośnie wykształcenia i stażu pracy, określone w *ups*, *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz regulaminie wynagradzania*.

Kontrola wykazała, że tylko w jednym z czterech badanych naborów na wolne stanowiska urzędnicze (podinspektora ds. kadr), ogłoszenie o naborze na to stanowisko oraz informacja o wyniku naboru, które zostały zamieszczone na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* oraz w *BIP*, zawierały wszystkie elementy wskazane odpowiednio w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 *ups*.

¹⁴ W przypadku doradcy ds. koordynacji współpracy z partnerami europejskimi oraz asystentki ds. górniczych klauzulę dotyczącą dwutygodniowego okresu wypowiedzenia zawarto w dokumentach określających normy czasu pracy, podpisanych przez tych pracowników w dniu zawarcia umowy o pracę.

We wszystkich przypadkach nabory dokonane zostały przez komisje rekrutacyjne, a z przeprowadzonych naborów sporządzono protokoły, które zawierały informacje określone w art. 14 ust. 2 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 67-161, 167-169, 316-329)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W przypadku trzech z czterech badanych naborów na wolne stanowiska urzędnicze stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości:

1. Ogłoszenie o naborze kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze podinspektora ds. informatyki, zamieszczone na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* w dniu 7 czerwca 2010 r., nie zawierało adresu *Urzędu*, tj. obowiązkowego elementu wskazanego w art. 13 ust. 2 *ups*.

W ogłoszeniu o naborze kandydatów na ww. stanowisko, zamieszczonym w *BIP* w dniu 7 czerwca 2010 r., określono tylko stanowisko, na które prowadzony był nabór oraz nazwę *Urzędu*. Ogłoszenie to nie zawierało natomiast pozostałych elementów wskazanych w art. 13 ust. 2 *ups*, tj. adresu *Urzędu*, wymagań związanych ze stanowiskiem, zakresu zadań wykonywanych na stanowisku, wskazania wymaganych dokumentów, określenia terminu i miejsca składania dokumentów. Plik ogłoszenia zawierający powyższe elementy (z wyjątkiem adresu *Urzędu*) został zamieszczony w *BIP* w dniu 29 czerwca 2010 r., przy czym termin na złożenie ofert wyznaczony został na 22 czerwca 2010 r.

Powyższe uniemożliwiało zainteresowanym zapoznanie się z treścią ogłoszenia poprzez *BIP* i ubieganie się o to stanowisko, a tym samym ograniczało konkurencyjność naboru, o którym mowa w art. 11 ust. 1 *ups*.

Osobą odpowiedzialną za zamieszczenie publikacji ww. ogłoszenia był pracownik, zatrudniony wówczas na stanowisku pomocy administracyjnej ds. informatyki, który złożył jednocześnie swoją ofertę w związku z naborem na stanowisko podinspektora ds. informatyki. Pracownik ten wyjaśnił m.in., że niezamieszczenie dołączonego pliku do wcześniej wygenerowanego ogłoszenia, w terminie odpowiadającym dacie wygenerowania informacji w *BIP* było niedopatrzaniem wynikającym z nadmiaru obowiązków i skumulowaniem prac, stąd data utworzenia i modyfikacji we właściwościach dokumentu była późniejsza niż data publikacji ogłoszenia w *BIP*. Dodał on również, że nie było to działanie celowe i zamierzone.

(dowód: akta kontroli str. 120-147, 154-160, 168, 267, 278-280, 316-329)

2. Ogłoszenie o naborze kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze podinspektora ds. dokumentacji aktów stanu cywilnego, zamieszczone na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* oraz w *BIP* w dniu 19 lipca 2010 r. nie zawierało adresu *Urzędu*, tj. elementu wskazanego w art. 13 ust. 2 *ups*.

Natomiast informacja o wyniku naboru na ww. stanowisko, zamieszczona w *BIP* w dniu 23 sierpnia 2010 r., zawierała tylko określenie stanowiska, na które został przeprowadzony nabór. Nie określono w niej jednak pozostałych elementów, o których mowa w art. 15 ust. 2 *ups*, tj. nazwy i adresu jednostki, imienia i nazwiska wybranego kandydata, jego miejsca zamieszkania w rozumieniu Kodeksu cywilnego oraz uzasadnienia dokonanego wyboru. Plik zawierający powyższe dane został zamieszczony w *BIP* w dniu 15 września 2010 r.

Pracownik, który zamieszczał ww. informacje wyjaśnił, że przyczyną tych nieprawidłowości był nadmiar obowiązków i skumulowanie prac.

(dowód: akta kontroli str. 105-109, 141-142, 154-160, 267, 278-280, 316-329)

3. Ogłoszenie o naborze kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze inspektora ds. oświaty, które zostało zamieszczone na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* oraz w *BIP*, nie zawierało elementów wskazanych w art. 13 ust. 2 *ups*, tj. wymogu minimalnego trzyletniego stażu pracy określonego dla tego stanowiska w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania*, informacji o warunkach pracy na ww. stanowisku oraz informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosił co najmniej 6%.

Wójt wyjaśnił m.in., że przyczyną niezamieszczenia wskazanych powyżej elementów, były oczywiste pomyłki pracowników, którzy przygotowywali te dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 67-72, 85-89, 118-126, 147, 154-160, 316-329)

Uwagi NIK

Kontrola wykazała, że w jednym przypadku *Wójt* awansował na stanowisko urzędnicze, tj. na stanowisko podinspektora ds. administracyjnych i majątku, pracownika zatrudnionego uprzednio na stanowisku archiwisty, które zgodnie z *rozporządzeniem w sprawie wynagradzania* należy do grupy stanowisk pomocniczych i obsługi¹⁵.

W dokumencie, na podstawie którego dokonano awansu ww. pracownika powołano się na art. 20 *ups*, który stanowi, że pracownik samorządowy wykazujący inicjatywę w pracy i sumiennie wykonujący swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (awans wewnętrzny). W uzasadnieniu przywołanego powyżej dokumentu, nie podano czy pracownik ten spełnia wymagania związane ze stanowiskiem podinspektora ds. administracyjnych i majątku.

W złożonych wyjaśnieniach *Wójt* podał m.in., że ustawodawca nie rozstrzygnął o okolicznościach, których spełnienie skutkowałoby koniecznością zastosowania procedury awansu wewnętrznego, w związku z czym ma ona charakter oceniający i indywidualny. Dodał on również, że stanowisko podinspektora ds. administracyjnych i majątku było nowo utworzonym stanowiskiem wynikającym z potrzeb jednostki.

NIK przyznaje, że nabór w trybie awansu wewnętrznego, o którym mowa w art. 20 *ups*, umożliwił wykorzystanie przez pracodawcę własnych zasobów kadrowych w celu poprawy jakości i organizacji pracy bez zainicjowania procedury naboru. Jednakże z analizy art. 20 *ups* w kontekście art. 12 ust. 1 *ups* wynika, że nabór w trybie awansu wewnętrznego może być dokonany jedynie w ramach danej kategorii stanowisk, a awansowanie na stanowisko urzędnicze pracownika obsługi bez przeprowadzania konkursu stanowi obejście procedury naboru, o której stanowi art. 11 ust. 1 *ups*¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 61-66, 154-160, 297-302, 316-320)

W *Urzędzie* nie wprowadzono pisemnych uregulowań wewnętrznych w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, które odnosiłyby się do planowania potrzeb

¹⁵ Grupy stanowisk zostały określone w tabeli IV „Stanowiska, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie umowy o pracę” stanowiącej załącznik Nr 3 do *rozporządzenia w sprawie wynagradzania*.

¹⁶ Stanowisko takie zostało zaprezentowane w odpowiedzi Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Piotra Kołodziejczyka na interpelację nr 953 w sprawie obowiązywania przepisów ustawy o pracownikach samorządowych, miejsce publikacji: <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=43EB9851>.

kadrowych oraz naboru pracowników na wolne stanowiska pracy w ramach poszczególnych trybów. Nie opracowano też opisów stanowisk pracy.

W powyższych sprawach *Wójt* wyjaśnił m.in., że obowiązujące przepisy nie nakładają obowiązku opracowywania dokumentacji wewnętrznej, w której ma być określony stan zatrudnienia w *Urzędzie* niezbędny do realizacji zadań w poszczególnych latach, natomiast w trakcie prowadzonego naboru, awansu wewnętrznego, procedury przenoszenia pracownika z innej jednostki w *Urzędzie* stosuje się przepisy *ups*. *Wójt* wyjaśnił też, że każdemu pracownikowi wskazano zakres uprawnień w imiennych zakresach czynności i obowiązków, a warunki pracy w zakresie uposażenia określa umowa o pracę.

Zdaniem NIK, wdrożenie uregulowań odnoszących się do zarządzania zasobami ludzkimi oraz opracowanie opisów stanowisk pracy w urzędzie ma wpływ na przejrzystość procesu zarządzania, która wyraża się między innymi określeniem transparentnych wymogów rekrutacyjnych na poszczególne stanowiska i określeniem kryteriów oceny, a także opracowaniem systemu efektywnego rozwoju pracownika oraz systemu motywacji płacowej i pozapłacowej.

Brak opisów stanowisk w przypadku wszystkich badanych naborów skutkowało niedopełnieniem obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 2 pkt 3 *ups*, w myśl którego ogłoszenie o naborze powinno zawierać określenie wymagań związanych ze stanowiskiem, zgodnych z opisem danego stanowiska, ze wskazaniem, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe.

Należy zauważyć, że w art. 19 ust. 2 *ups* podkreślona została rola opisów stanowisk pracy przy podejmowaniu decyzji o skierowaniu do odbycia służby przygotowawczej. Stosownie do przywołanego powyżej artykułu, decyzję w sprawie skierowania do służby przygotowawczej i jej zakresu podejmuje kierownik jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, biorąc między innymi pod uwagę poziom przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu stanowiska.

W związku z powyższym, zdaniem NIK, wskazanie wymagań i obowiązków związanych z wykonywanym stanowiskiem tylko w imiennych zakresach czynności i obowiązków jest niewystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 154-161, 170-174, 277, 316-319)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

Stan prawny

W myśl art. 16 ust. 3 *ups*, przez osobę podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym rozumie się osobę, która nie była wcześniej zatrudniona w jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 2 *ups*, na czas nieokreślony albo na czas określony, dłuższy niż 6 miesięcy, i nie odbyła służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym. Zgodnie z art. 16. ust. 2 przywołanej ustawy, w przypadku zatrudnienia takiej osoby pracodawca zawiera umowę o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 i 3 *ups*, dla pracownika podejmującego po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w czasie trwania zawartej z nim umowy o pracę na czas określony organizuje się służbę przygotowawczą, która ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych. Natomiast pracownik, którego wiedza lub umiejętności umożliwiają należyte wykonywanie obowiązków służbowych może zostać zwolniony przez kierownika jednostki z odbycia służby przygotowawczej, na podstawie art. 19 ust. 5 *ups*.

Na mocy art. 19 ust. 8 *ups*, *Wójt* został zobowiązany do określenia w drodze zarządzenia szczegółowego sposobu przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę.

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do wymogu zawartego w art. 19 ust. 8 *ups*, *Wójt* określił w *Regulaminie Służby Przygotowawczej* szczegółowy sposób przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę dla pracowników podejmujących po raz pierwszy pracę w *Urzędzie*, w tym m.in. zakres programowy szkolenia, wytyczne odnoszące się do sporządzenia planu służby przygotowawczej oraz zasady przeprowadzania egzaminu sprawdzającego¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 59-60)

W badanym okresie w *Urzędzie* zatrudniono trzy osoby podejmujące po raz pierwszy pracę na stanowiskach urzędniczych: podinspektora ds. dokumentacji aktów stanu cywilnego, podinspektora ds. informatyki oraz podinspektora ds. administracyjnych i majątku gminy. Z jednym pracownikiem (zatrudnionym na stanowisku podinspektora ds. dokumentacji aktów stanu cywilnego) *Wójt* zawarł umowę na czas określony¹⁸, tj. zgodnie z art. 16 ust. 2 *ups*. Stosownie do postanowień art. 19 ust. 9 *ups*, po wygaśnięciu ww. umowy i po złożeniu ślubowania pracownik ten został zatrudniony na czas nieokreślony.

W przypadku pozostałych dwóch pracowników stosunek pracy nawiązano na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, co było niezgodne z art. 16 ust. 2 *ups*.

Szczegółowe dane dotyczące tych pracowników prezentuje tabela nr 2.

Tabela nr 2

Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych w latach 2010-2012 (I połowa)

L.p.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I połowa)	2010-2012 (I połowa)
1.	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	2	1	0	3
2.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	2	1	0	3
3.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
4.	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	2	1	0	3
5.	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	2	0	0	2
6.	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	2	1	0	3
7.	Liczba pracowników, którzy odmówili złożenia ślubowania	0	0	0	0

¹⁷ *Regulamin służby przygotowawczej* stanowi załącznik do zarządzenia nr 44/09 *Wójta* Gminy Puchaczów z dnia 24 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu Służby Przygotowawczej* dla pracowników *Urzędu Gminy* w Puchaczowie.

¹⁸ Umowa z 1 września 2010 r. zawarta na czas określony od 1 września 2010 r. do 28 lutego 2011 r.

Kontrola dokumentacji wszystkich osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowiskach urzędniczych (trzech pracowników *Urzędu*) wykazała, że zgodnie z art. 19. ust. 5 *ups* osoby te zostały zwolnione z odbycia służby przygotowawczej na podstawie umotywowanych wniosków osób kierujących komórkami organizacyjnymi. W dwóch przypadkach zwolnienia dokonał *Wójt*, a w jednym (podinspektora ds. informatyki) – Starosta Powiatu Łęczyńskiego¹⁹. Stosownie do art. 19 ust. 4 *ups* osoby te przystąpiły do egzaminu kończącego służbę przygotowawczą w okresie trzech miesięcy od daty zatrudnienia na stanowisku urzędniczym oraz uzyskały pozytywny wynik. Nie stwierdzono przypadku odmowy złożenia ślubowania, o którym mowa w art. 18 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 42, 73-75, 110-117, 306-307)

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola wykazała, że dwóch pracowników *Urzędu* (podinspektor ds. informatyki oraz podinspektor ds. administracyjnych i majątku gminy), podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowiskach urzędniczych i zobowiązanych do zdania egzaminu kończącego służbę przygotowawczą, zostało zatrudnionych na czas nieokreślony.

W myśl przepisów art. 16 ust. 2 i 3 i art. 19 ust. 9 *ups*, osoba podejmująca po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, która ma obowiązek odbycia służby przygotowawczej, winna być zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy.

Wójt wyjaśnił m.in., że zawierając umowy na czas nieokreślony z ww. osobami stosowano przepisy *Kodeksu pracy*.

(dowód: akta kontroli str. 61-66, 110-111, 115-117, 154-160)

Należy podkreślić, że wskazane wyżej przez NIK przepisy *ups* stanowią przepisy szczególne w stosunku do *Kodeksu pracy*²⁰.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników *Urzędu*

Stan prawny

Zgodnie z art. 28 *ups* do obowiązków kierownika jednostki należy określenie, w drodze zarządzenia, sposobu dokonywania okresowych ocen, okresów, za które jest sporządzana ocena, kryteriów, na podstawie których ma być sporządzana ocena, oraz skali ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki.

Stosownie do art. 27 ust. 1 *ups* pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, podlega ocenie okresowej. W myśl art. 27 ust. 2 *ups* oceny na piśmie dokonuje bezpośredni przełożony pracownika samorządowego, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy i dotyczy ona wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1 *ups*. Bezpośredni

¹⁹ Pracownik ten zatrudniony był w Starostwie Powiatowym w Łęcznej na stanowisku podinspektora ds. funduszy europejskich od 1 sierpnia 2010 r. do 30 kwietnia 2012 r., gdzie został przeniesiony z Urzędu Gminy Puchaczów w drodze porozumienia pomiędzy pracodawcami samorządowymi w trybie art. 22 *ups*.

²⁰ Zgodnie z art. 5 *Kodeksu pracy*, jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nie uregulowanym tymi przepisami.

Opis stanu
faktycznego

przełożony niezwłocznie doręcza ocenę pracownikowi samorządowemu oraz kierownikowi jednostki, w której pracownik jest zatrudniony.

W regulaminie przeprowadzania ocen, Wójt określił sposób dokonywania ocen okresowych pracowników na stanowiskach urzędniczych, w tym m.in. kryteria oceny pracownika, skalę punktową odnoszącą się do spełniania przez ocenianego pracownika danych kryteriów oraz odpowiadającą danej liczbie punktów skalę ocen. Powyższym zarządzeniem wprowadzony został wzór arkusza oceny pracownika samorządowego obowiązujący w Urzędzie. Zgodnie z § 3 regulaminu przeprowadzania ocen, ocena okresowa pracownika winna być dokonywana nie rzadziej niż raz na dwa lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy²¹.

(dowód: akta kontroli str. 59-60)

Wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym na stanowiskach kierowniczych, zostali poddani ocenie okresowej w latach 2010-2012 (I półrocze).

Dane dotyczące ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, dokonanych w latach 2010-2012 (I półrocze), przedstawia tabela nr 3.

Tabela nr 3

Zbiornicze dane dotyczące ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych

L.p.	Wyszczególnienie	2010				2011				2012 (I półrocze)				Dane za okres 2010-2012 (I półrocze)			
		Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych
1.	Wszyscy urzędnicy	36	7	0	0	38	28	0	0	37	8	0	0	38	43	0	0
2.	Pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0		0	1	1	0	0
3.	Sekretarz	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0
4.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na stanowiskach kierowniczych urzędniczych	3	0	0	0	3	3	0	0	3	0	0	0	3	3	0	0
5.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	31	7	0	0	33	23	0	0	32	8	0	0	33	38	0	0

(dowód: akta kontroli str. 46)

²¹ Wyjątek stanowi sytuacja, kiedy pracownik otrzymuje ocenę negatywną. W takim przypadku kolejna ocena dokonywana jest nie później niż przed upływem roku, jednak nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy, od dnia zakończenia poprzedniej oceny (§ 4 pkt 2 regulaminu przeprowadzania ocen).

Szczegółowemu badaniu poddano dokumentację 17 ocen okresowych pracowników, w tym 15 dobranych losowo oraz dwie według osądu kontrolera²². Zbadana próba stanowiła 39,5% wszystkich ocen dokonanych w badanym okresie.

Oceny okresowe dotyczyły wywiązywania się przez pracowników z obowiązków wynikających z zakresów czynności na zajmowanych stanowiskach oraz określonych w *ups*, co było zgodne z art. 27 ust. 3 *ups*. Wszyscy pracownicy poświadczyli podpisem zapoznanie się z treścią oceny i datę jej otrzymania na piśmie. Przy sporządzaniu ocen stosowano kryteria określone w *regulaminie przeprowadzania ocen*. W przypadku 10 na 17 badanych ocen dochowano częstotliwości ich sporządzenia wskazanej w art. 27 ust. 2 *ups* i w § 3 pkt 1 *regulaminu przeprowadzania ocen*.

W badanym okresie żaden pracownik na stanowisku urzędniczym nie został oceniony negatywnie i żaden nie odwołał się od oceny okresowej.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 43-46, 343-362)

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola wykazała, że w siedmiu przypadkach (tj. 41,2% ocen poddanych badaniu) ocen dokonano z opóźnieniem w stosunku do terminu wskazanego w art. 27 ust. 2 *ups* i w § 3 pkt. 1 ww. regulaminu, wynoszącym od 14 dni do ponad siedmiu miesięcy²³.

W złożonych wyjaśnieniach *Wójt* podał m.in., że pracowników *Urzędu* oceniano w danym roku, jednakże bez wyliczenia poszczególnych miesięcy tego roku.

(dowód: akta kontroli str. 43-46, 59-60, 170-174, 343-362)

NIK wskazuje, że przyjęcie powyższej interpretacji przepisów *ups* odnośnie częstotliwości dokonywania oceny okresowej pracowników zatrudnionych na stanowisku urzędniczym skutkuje niewypełnieniem obowiązku jej dokonywania we wskazanym w *ups* przedziale czasowym, tj. nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy. NIK zwraca również uwagę, że w *regulaminie przeprowadzania ocen* określono identyczny jak w *ups* termin dokonywania oceny i nie wprowadzono dodatkowych regulacji w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

²² Badaniu poddano sposób dokonania ocen następujących pracowników *Urzędu*: podinspektora ds. promocji gminy, inspektora ds. oświaty, podinspektora ds. administracyjnych i majątku gminy, podinspektora ds. dokumentacji aktów stanu cywilnego, inspektora ds. podatków, podinspektora ds. rolnictwa, inspektorów ds. księgowości (K.R., J.A.), inspektora ds. infrastruktury technicznej, podinspektora ds. obywatelskich, podinspektora ds. działalności gospodarczej, zdrowia, bhp i ppoż, inspektora ds. obsługi sekretariatu, Kierownika Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, podinspektora ds. księgowości, podinspektora ds. gospodarki lokalowej i materiałowej, starszego specjalistę ds. rozwoju lokalnego i funduszy unijnych, specjalistę ds. świadczeń rodzinnych.

²³ Przekroczenie terminu wskazanego w *ups* wynosiło w przypadku: inspektora ds. obsługi sekretariatu – 7 miesięcy i 10 dni, podinspektora ds. rolnictwa – 3 miesiące i 9 dni, Kierownika Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz specjalisty ds. świadczeń rodzinnych – 2 miesiące i 6 dni, podinspektora ds. promocji gminy – 25 dni, starszego specjalisty ds. rozwoju lokalnego i funduszy unijnych – 22 dni, podinspektora ds. działalności gospodarczej, zdrowia, bhp i ppoż – 14 dni.

5. Podejmowanie przez *Wójta* działań w przypadku zachowań pracowników mogących powodować ich stronnicość lub brak obiektywizmu

Stan prawny

Stosownie do art. 30 *ups*, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronnicość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez pracownika któregokolwiek z tych zakazów, niezwłocznie rozwiązuje się z nim, bez wypowiedzenia, stosunek pracy w trybie art. 52 § 2 i 3 *Kodeksu pracy* lub odwołuje się go ze stanowiska.

Stosownie do przepisów art. 31 *ups*, pracownik zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, zobowiązany jest do złożenia oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Na mocy art. 24h ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym*, wójt, zastępca wójta, sekretarz gminy, skarbnik gminy oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, dotyczącego ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Zgodnie z art. 24h ust. 5 cytowanej ustawy wymienione powyżej osoby składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia powołania na stanowisko lub od dnia zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 *ups*, na żądanie osoby upoważnionej do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o stanie majątkowym, zawierające m.in. informacje o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Na mocy art. 26 *ups*, wprowadzony został w jednostkach samorządu terytorialnego zakaz bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy małżonkami oraz osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli.

Opis stanu faktycznego

Zarządzeniem Nr 12/2011 z dnia 7 września 2011 r. *Wójt* wprowadził w *Urzędzie* Kodeks Etyki pracowników Urzędu Gminy Puchaczów (zwany dalej *kodeksem etyki*). W dokumencie tym zawarta została m.in. zasada, że na postępowanie pracownika nie może mieć wpływu interes osobisty lub rodzinny ani presja polityczna, oraz że nie może on uczestniczyć w podejmowaniu decyzji, w której on lub bliski członek jego rodziny miałby jakikolwiek interes finansowy.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 260, 363-396)

Kontrolerzy przeprowadzili badanie dokumentacji w zakresie przestrzegania przez pracowników zasad określonych w art. 30 *ups*. Badanie przeprowadzono na próbie 15 pracowników, wybranych na podstawie osądu kontrolera (8 osób) oraz w sposób losowy (7 osób). Spośród wybranych pracowników, zatrudnionych głównie

w Referacie Inwestycji, Planowania Przestrzennego i Gospodarowania Mieniem Gminny oraz na stanowiskach do spraw rozwoju lokalnego i funduszy unijnych, tylko jeden złożył oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Analiza dokumentacji kadrowej (w tym m.in. zakresów obowiązków, treści oświadczeń o zobowiązaniu się do stosowania postanowień *kodeksu etyki*) oraz wyjaśnień złożonych przez ww. osoby nie wykazała, by wykonywały one zajęcia pozostające w sprzeczności lub związane z zajęciami określonymi w zakresach obowiązków służbowych, mogących wywołać uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęcia sprzeczne z obowiązkami wynikającymi z *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 181-202, 252-266, 282-295, 303-305, 363-397)

W *Urzędzie* stosowano praktykę polegającą na składaniu przez nowo zatrudnianych pracowników oświadczeń dotyczących działalności gospodarczej. W badanym okresie pięciu urzędników złożyło oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej, natomiast jeden urzędnik zatrudniony w *Urzędzie* na stanowisku podinspektora ds. informatyki złożył oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej m.in. w zakresie sprzedaży usług, sprzętu i oprogramowania komputerowego. Pomimo iż profil tej działalności związany był z zakresem obowiązków tego urzędnika, kontrolerzy ustalili, że w tym przypadku brak było uzasadnionego podejrzenia o stronniczość lub interesowność urzędnika, gdyż firma tego pracownika do czasu zakończenia kontroli, tj. do dnia 6 września 2012 r., nie figurowała jako kontrahent w rejestrze umów oraz w ewidencji księgowej (rejestrze kontrahentów) *Urzędu*.

Wójt dokonał również weryfikacji informacji zawartych w oświadczeniu o prowadzonej działalności gospodarczej poprzez sprawdzenie ich prawdziwości w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. W przypadku pracowników, którzy złożyli oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej, *Wójt* nie dokonywał ich weryfikacji, gdyż jak wyjaśnił, uznał je za wiarygodne.

(dowód: akta kontroli str. 47, 148-153, 220-223)

Wójt zapewnił właściwe warunki ewidencjonowania, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą oświadczeń majątkowych złożonych przez Zastępcę *Wójta*, *Sekretarza* oraz *Skarbnika Gminy*. Przeprowadzone oględziny wykazały, że oświadczenia majątkowe po ich zarejestrowaniu były przechowywane w szafie zamykanej na klucz, znajdującej się w wydzielonym pomieszczeniu.

Stosownie do postanowień art. 24h ust. 6 *ustawy o samorządzie gminnym*, w okresie objętym kontrolą *Wójt* dokonywał analiz oświadczeń majątkowych ww. pracowników *Urzędu*. Wykazały one, że w oświadczeniach tych nie wystąpiły nieprawidłowości i zostały złożone w terminie wskazanym w przywołanej powyżej ustawie.

Dane odnośnie liczby złożonych w *Urzędzie* w badanym okresie oświadczeń majątkowych oraz osób zobowiązanych do ich złożenia przedstawia tabela nr 4.

Liczba oświadczeń majątkowych złożonych w *Urzędzie* w 2010-2012 (I półrocze)

L.p.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	Liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, w tym przez:	3	3	3	9
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa	3	3	3	9
1.2.	pozostałe osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	0	0	0	0
1.3.	pozostałych pracowników na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0

W badanym okresie *Wójt* nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z art. 32 ust. 1 *ups*, zgodnie z którym na żądanie osoby upoważnionej do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o stanie majątkowym.

(dowód: akta kontroli str. 47, 212-230, 246-249, 363-366, 397-399)

Osoby zajmujące stanowiska kierownicze w *Urzędzie*²⁴ złożyły kontrolerom oświadczenia, że z żadną z osób, które znajdowały się w bezpośredniej podległości służbowej nie pozostawały w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli, o której mowa w art. 26 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 162-166, 363-365)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności *Urzędu* w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

6. Określanie warunków wynagradzania pracowników oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

Zgodnie z art. 39 ust. 1 *ups*, do obowiązków pracodawcy należy określenie w regulaminie wynagradzania pracowników, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 *ups*, tj. zatrudnianych na podstawie umowy o pracę, wymagań kwalifikacyjnych oraz szczegółowych warunków wynagradzania, w tym maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego. Warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych określają załączniki do *rozporządzenia w sprawie wynagradzania*. Zgodnie z art. 36 ust. 1 *ups*, pracownikowi samorządowemu przysługuje

²⁴ *Wójt*, Zastępca *Wójta*, Sekretarz, Skarbnik Gminy, Kierownik Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych.

Opis stanu
faktycznego

Wójt, realizując obowiązek wynikający z art. 39 ust. 1 *ups*, zarządzeniem nr 43/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r. wprowadził *regulamin wynagradzania*, w którym określone zostały: wymagania kwalifikacyjne, zaszeregowania do kategorii wynagrodzenia zasadniczego i stawki dodatku funkcyjnego dla poszczególnych stanowisk urzędniczych, w tym kierowniczych stanowisk urzędniczych, pomocniczych i obsługi oraz doradców i asystentów, a także maksymalny poziom miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników *Urzędu* zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Zawarte w *regulaminie wynagradzania* wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych uwzględniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania* w ramach poszczególnych grup zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 417-434)

W badanym okresie zrealizowane w *Urzędzie* wydatki na wynagrodzenia wyniosły łącznie 4 833,2 tys. zł, w tym w 2010 r. – 1 793,5 tys. zł., w 2011 r. – 2 048,5 tys. zł. i w I połowie 2012 r. – 991,2 tys. zł. Kwota wydatków w poszczególnych latach nie przekroczyła planowanej wielkości określonej w planie finansowym jednostki i wyniosła odpowiednio 91,3%, 99,6% i 45,5%.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 59-60)

Analiza porównawcza dotycząca przestrzegania postanowień *rozporządzenia w sprawie wynagradzania oraz regulaminu wynagradzania*, przeprowadzona na losowo dobranej próbie dokumentacji 20 pracowników *Urzędu*, w tym również zatrudnionych na podstawie powołania, wykazała że:

- kwoty wynagradzania określone w umowach o pracę poszczególnych pracowników nie były niższe od kwot określonych w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania* w ramach danych grup zawodowych oraz były zgodne z kwotami określonymi w *Regulaminie wynagradzania* obowiązującym dla danej kategorii zaszeregowania;
- kwalifikacje pracowników, w tym dotyczące wykształcenia i umiejętności zawodowych oraz stażu pracy, były zgodne z przywołanymi powyżej aktami prawnymi.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 269-271, 417-434)

Szczegółowe dane dotyczące wynagrodzeń pracowników *Urzędu* w badanym okresie prezentuje tabela nr 5.

Wynagrodzenia pracowników Urzędu w okresie 2010-2012 (I połowa) [w tys. zł]

Lp	Treść	2010				2011				2012 (I połowa)			
		Plan po zmianach	Wykonanie	Plan/ wykonanie (%) [4:3]	Liczba pracowników ogółem	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan/ wykonanie (%) [8:7]	Liczba pracowników ogółem	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan/ wykonanie (%) [12:11]	Liczba pracowników ogółem
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.	Wydatki ogółem	46094,0	35538,3	77,1	x	57367,6	51414,3	89,6	X	38407,6	18598,1	48,4	X
1.1.	Wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 ufp ust. 3, pkt 1 lit. a)	1965,3	1793,5	91,3	50	2056,8	2048,5	99,6	53	2177,7	991,2	45,5	55
1.1.1.	Udział wynagrodzeń w wydatkach ogółem (%)	4,26	-		x	3,59	-		x	5,67	-		X
1.2.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych urzędniczych	-	397,1		6	-	500,6		6	-	258,3		6
1.3.	Wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych	-	955,8		31	-	1063,3		32	-	531,1		31
1.4.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy	-	12,0		2	-	15,2		2	-	22,8		1
1.5.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów	-	-		0	-	9,5		1	-	10,1		1
1.6.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi	268,0	268,0	100	12	259,0	258,8	99,9	12	153,5	153,4	99,9	16
2.	Wydatki na PFRON	46,0	45,4	98,7	x	38,2	36,5	95,5	x	36,5	22,5	61,6	X

(dowód: akta kontroli str. 48-51)

W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących określania warunków wynagradzania pracowników oraz przestrzegania obowiązujących w tym zakresie zasad.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

7. Określenie warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

W myśl art. 36 ust. 6 *ups* pracownikowi samorządowemu za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę.

Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody, stosownie do art. 105 *Kodeksu pracy*, składa się do akt osobowych pracownika.

Opis stanu faktycznego

W § 8 *regulaminu wynagradzania Wójt* określił warunki i terminy przyznawania nagród w *Urzędzie*. Pracownikom umożliwiono zapoznanie się z tymi warunkami, poprzez zamieszczenie *regulaminu wynagradzania* na stronie internetowej *Urzędu* oraz na tablicy ogłoszeń znajdującej się w *Urzędzie*. W § 8 ust. 3 ww. *regulaminu* wskazano które czynniki brane są pod uwagę przy przyznawaniu nagrody, tj. m.in.: złożoność i trudność wykonywanych zadań, wykazywanie inicjatywy i samodzielności w pracy, podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z § 8 ust. 4 *regulaminu wynagradzania*, wnioski o przyznanie nagrody mogli składać *Wójtowi* bezpośredni przełożeni pracownika wraz z pisemnym uzasadnieniem.

Warunkiem przyznania nagrody, w myśl postanowień § 8 ust. 3 *regulaminu wynagradzania*, było posiadanie co najmniej 6-miesięcznego stażu pracy w *Urzędzie*. W przedmiotowym *regulaminie Wójt* wskazał, że nagrody mają charakter uznaniowy i przyznawane są w dwóch terminach: 27 maja (Dzień Pracownika Samorządowego) oraz na koniec roku kalendarzowego.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 400)

Środki finansowe na nagrody dla pracowników *Urzędu* zostały ujęte w planie wydatków na 2010, 2011 i 2012 r. W okresie 2010-2011 pracownikom *Urzędu* przyznano 184 nagrody (inne niż nagrody jubileuszowe) w łącznej kwocie 143,7 tys. zł. W I półroczu 2012 r. nie wypłacono pracownikom *Urzędu* nagród ze względu na oszczędności w budżecie gminy Puchaczów. W *Urzędzie* nie przyznawano premii.

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą 15 spośród 184 nagród przyznanych pracownikom *Urzędu* w badanym okresie (8,2%), w tym 13 dobrano losowo oraz dwie według osądu kontrolera²⁵.

W przypadku 13 z 15 badanych nagród, zostały one przyznane pracownikom spełniającym warunki określone w *regulaminie wynagradzania*, w tym odnośnie stażu pracy w *Urzędzie*. Wnioski o przyznanie nagrody wraz z pisemnym uzasadnieniem złożyli *Wójtowi* bezpośredni przełożeni pracowników, stosownie do postanowień § 8 ust. 4 *regulaminu wynagradzania*. Dwie nagrody przyznano pracownikom nie posiadającym 6-miesięcznego stażu pracy w *Urzędzie*, o którym mowa w § 8 ust. 3 *regulaminu wynagradzania*.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 296, 400-416)

Szczegółowe dane dotyczące nagród przyznanych pracownikom *Urzędu* w badanym okresie prezentuje tabela nr 6.

²⁵ Pracownicy, których staż pracy w *Urzędzie* w dniu przyznania nagród, tj. 18 maja 2010 r. oraz 20 grudnia 2011 r., był krótszy niż 6 miesięcy.

Nagrody przyznane pracownikom Urzędu w okresie 2010-2012 (I połowa) [w tys. zł]

L.p.	Treść	2010					2011					2012					Dane za okres 2010-2012 (I półrocze)				
		Plan po zmianach	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Plan po zmianach	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem*	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Plan po zmianach	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Plan po zmianach	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników
1.	Wynagrodzenia ogółem	1965,3	1793,5	x	-	x	2056,8	2048,5	x	-	x	2177,7	991,2	x	-	x	-	-	x	-	x
2.	Nagrody ogółem, w tym dla pracowników zatrudnionych na:	83	82,4	x	88	45	61,5	61,3	x	96	49	62	-	x	-	-	-	143,7	x	184	-
2.1.	podstawie wyboru	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
2.2.	podstawie powołania	-	8,9	2	4	2	-	6,9	2	4	2	-	-	2	-	-	-	15,8	-	8	-
2.3.	podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	6,7	3	6	3	-	2,9	3	5	3	-	-	3	-	-	-	9,6	-	11	-
2.4.	podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	-	49,1	31	57	29	-	39,9	32	63	32	-	-	31	-	-	-	89	-	120	-
2.5.	stanowiskach asystentów i doradców	-	-	1	0	0	0,5	0,5	3	1	1	-	-	2	-	-	-	0,5	-	1	-
2.6.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	18	17,7	12	21	11	11,2	11,1	12	23	11	-	-	16	-	-	-	28,8	-	44	-

(dowód: akta kontroli str. 48-51)

Badanie dokumentacji dotyczącej 15 nagród przyznanych pracownikom *Urzędu* wykazało, że *Sekretarzowi* oraz asystentce ds. górniczych przyznano nagrody, pomimo że nie posiadali oni 6-miesięcznego stażu pracy w *Urzędzie*, tj. niezbędnego warunku przyznania nagrody, określonego w *regulaminie wynagradzania*. Staż ich pracy wynosił odpowiednio 1 miesiąc i 18 dni oraz 5 miesięcy i 10 dni.

Wójt wyjaśnił, że w przypadku asystentki ds. górniczych nie dokonywano przeliczenia z dokładnością do dnia, a jedynie według miesięcy i uznano, że pracownik spełnia wymagania do przyznania nagrody, natomiast w przypadku *Sekretarza* nastąpiło niedopatrzenie pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za sporządzenie listy uprawnionych do nagród pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 179-180, 241-245, 400-416)

Kontrola wykazała, że w aktach osobowych pracowników, którym w badanym okresie przyznano nagrody, nie było odpisów zawiadomień o przyznanej nagrodzie, co było niezgodne z art. 105 *Kodeksu pracy*, w myśl którego odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika. *Wójt* wyjaśnił, że wynikało to z przyjętej w *Urzędzie* zasady nie doręczania pracownikom imiennych zawiadomień o przyznaniu nagrody.

NIK zwraca uwagę, że w myśl art. 43 ust. 1 *ups*, pracodawca samorządowy w sprawach nieuregulowanych w *ups* i wydanych na jej podstawie uregulowaniach wewnętrznych jest zobowiązany do stosowania odpowiednio przepisów *Kodeksu pracy*.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 241-245, 400-416)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

8. Określanie warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

Na mocy art. 29 ust. 1 *ups*, pracownicy samorządowi zostali zobowiązani do uczestnictwa w różnych formach podnoszenia ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych. Natomiast zgodnie z art. 94 pkt 6 *Kodeksu pracy*, pracodawca jest zobowiązany ułatwiać pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Na podstawie art. 103¹ § 2 i 3 *Kodeksu pracy*, pracownikowi podnoszącemu kwalifikacje zawodowe przysługuje zwolnienie z całości lub części dnia pracy, na czas niezbędny, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania, jednakże za czas zwolnienia z całości lub części dnia pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia.

Środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników, stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 *ups*, winny zostać przewidziane w planach finansowych danej jednostki.

Opis stanu faktycznego

Zarządzeniem nr 13/2011 z dnia 7 września 2011 r. w sprawie zasad uczestnictwa w szkoleniach w *Urzędzie Gminy Puchaczów*, *Wójt* określił zasady uczestnictwa pracowników *Urzędu* w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z § 2 ww. zarządzenia, podejmowanie decyzji o udziale pracownika w szkoleniu należało do *Wójta*, który

biorąc pod uwagę możliwości finansowe *Urzędu*, dokonywał ostatecznych uzgodnień z kierownikiem referatu lub *Sekretarzem*.

W toku kontroli ustalono, że stosowana w *Urzędzie* praktyka polegała na przedstawianiu przez *Sekretarza* ustnej opinii *Wójtowi*, na temat potrzeby i celowości szkoleń wybieranych przez pracowników. Ostatecznej akceptacji proponowanych szkoleń dokonywał *Wójt*, podpisując druki zgłoszenia i delegacje pracownika. *Sekretarz* informował pracowników *Urzędu* drogą elektroniczną o szkoleniach związanych z aktualnym lub przyszłym zakresem ich obowiązków.

Stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 *ups*, w planach wydatków na lata 2010, 2011 i 2012 przewidziano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji pracowników odpowiednio w wysokości 25,3 tys. zł, 22,5 tys. zł i 22,5 tys. zł. W badanym okresie w 121 szkoleniach (seminariach) udział wzięło 86 pracowników *Urzędu* (niektórzy kilkakrotnie), na które wydatkowano łącznie 45,7 tys. zł. Wykonanie wydatków na ten cel, w porównaniu do planu pierwotnego, wyniosło odpowiednio: 56,7%, 83,6% oraz 55,6%.

Badanie dokumentacji losowo wybranej próby 15 pracowników uczestniczących w szkoleniach w okresie 2010-2012 (I półrocze), wykazało że:

- tematyka szkoleń, w których brali udział pracownicy była związana z aktualnym lub przyszłym zakresem ich obowiązków,
- zgodnie z art. 103 1 § 2 *Kodeksu pracy*, osobom podnoszącym kwalifikacje *Wójt* zapewnił zwolnienie z całości lub części dnia pracy w celu uczestnictwa w zajęciach,
- koszty uczestnictwa w szkoleniach ponosił pracodawca.

W badanych przypadkach nie stwierdzono zwrotu przez pracowników kosztów poniesionych przez pracodawcę na podnoszenie kwalifikacji zawodowych w związku z wystąpieniem przesłanek wskazanych w art. 103⁵ *Kodeksu pracy*.

(dowód: akta kontroli str. 53-60, 203-211, 228-240, 272, 435-451)

Dane dotyczące liczby szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy *Urzędu* w badanym okresie prezentuje tabela nr 7.

Tabela nr 7

Liczba szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy *Urzędu* w latach 2010-2012 (I półrocze)

L.p.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	Liczba szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy <i>Urzędu</i> , w tym:	42	45	34	121
1.1.	Wójt	-	-	3	3
1.2.	Zastępca wójta	-	-	2	2
1.3.	Skarbnik	2	3	5	10
1.4.	Sekretarz	-	3	1	4
1.5.	pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	2	6	4	12
1.6.	pozostałe stanowiska urzędnicze	31	30	16	77
1.7.	doradcy i asystenci	-	-	2	2
1.8.	stanowiska pomocnicze i obsługi	7	3	1	11

(dowód: akta kontroli str. 53-60, 53-54)

Ustalona
nieprawidłowość

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w obszarze odnoszącym się do określenia warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Wójta* w zbadanym zakresie.

9. Prawidłowość rozpatrywania skarg skierowanych do *Wójta* w zakresie spraw ujętych w *ups*

Stan prawny

Przepisy art. 254 *Kpa* nakładają obowiązek rejestracji i przechowywania przez właściwe organy skarg oraz wszelkich związanych z nimi pism i dokumentów w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Opis stanu
faktycznego

Ewidencja skarg i wniosków znajdująca się w *Urzędzie* prowadzona była zgodnie z art. 254 *Kpa*, tj. w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw. Zawierała ona informacje pozwalające na udokumentowanie m.in. daty wpływu skargi do *Urzędu*, jej przedmiotu oraz sposobu rozpatrzenia. Analiza wpisów w ewidencji wykazała, że w latach 2010-2012 (I półrocze) zaewidencjonowane skargi nie dotyczyły spraw ujętych w *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 58, 241, 452)

Ustalona
nieprawidłowość

W zakresie ewidencjonowania skarg i wniosków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób ewidencjonowania skarg i wniosków, natomiast odstępuje od sformułowania oceny dotyczącej prawidłowości ich rozpatrywania, z uwagi na brak wpływu do *Urzędu* skarg i wniosków w zakresie spraw ujętych w *ups*.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, wnosi o:

1. Zapewnienie kompletności danych w dokumentacji dotyczącej przeprowadzanych naborów.
2. Przeprowadzanie okresowych ocen pracowników w terminach wskazanych w *ups* i uregulowaniach wewnętrznych *Urzędu*.
3. Zawieranie z wszystkimi pracownikami po raz pierwszy podejmującymi pracę na stanowiskach urzędniczych umowy na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy.
4. Nieprzenoszenie na stanowiska urzędnicze, w drodze awansu wewnętrznego, osób zatrudnionych uprzednio na stanowiskach pomocniczych lub obsługi.

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

5. Przyznawanie nagród pracownikom spełniającym wymagania *regulaminu wynagradzania* pracowników *Urzędu* oraz przestrzeganie obowiązku pisemnego powiadamiania pracowników *Urzędu* o przyznaniu nagrody.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany powiadomić Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia listopada 2012 r.

Kontrolerzy:

Monika Wójcik

Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Administracji Publicznej

Radca Prezesa NIK

p.o. Dyrektora

Józef Górny

.....
podpis

.....
podpis

Alicja Skibińska

Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis